

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN GENERAL

	PÁG.
1. Importancia del derecho administrativo	1
2. Relación del derecho administrativo colombiano con el de otros países	2
3. Contenido del derecho administrativo	4
4. Plan de la obra	6
5. Bibliografía genera	6
A. Obras generales	7
B. Revistas	12
C. Jurisprudencia	12
D. Textos legales y documentos oficiales	13
E. Páginas en internet	14

CAPÍTULO PRELIMINAR

ASPECTOS FUNDAMENTALES RELATIVOS AL DERECHO ADMINISTRATIVO

6. Contenido del capítulo	17
---------------------------------	----

Sección I. *Noción de derecho administrativo*

I. *La administración*

7. A) Conceptos generales	17
8. 1. Sentido material o funcional	17
9. 2. Sentido orgánico	17
10. B) Concepto especial técnico-jurídico	18
11. 1. Diferencias con la administración privada	18
12. 2. Noción de administración pública	19
13. a) Desde el punto de vista material o funcional	19
14. b) Desde el punto de vista orgánico	19
15. c) Relación entre las dos nociones	20

II. *El derecho administrativo*

16. Administración y derecho	20
------------------------------------	----

	PÁG.
17. A) La administración no sometida al derecho	21
18. B) La administración sometida al derecho	21
19. 1. La administración sometida al mismo derecho de los particulares	22
20. 2. La administración sometida a un derecho especial llamado derecho administrativo	22
21. Autonomía y originalidad del derecho administrativo	23
22. El derecho administrativo frente a las ramas del poder público diferentes de la administración	24
23. El derecho administrativo y los particulares	25
24. Definición	26

Sección II. Origen y estado actual del derecho administrativo

I. En Francia

25. A) Época de la monarquía	26
26. B) Época de la Revolución francesa	27
27. C) Evolución posterior	28
28. 1ª) El derecho administrativo definido por la noción de “poder público”	30
29. 2ª) El derecho administrativo definido por la noción de “servicio público”	31
30. 3ª) Crisis de la noción de servicio público y búsqueda de nuevos criterios	32

II. En Colombia

31. A) Adopción del ejemplo francés	34
32. B) El siglo XIX	34
33. C) La Constitución de 1886	35
34. D) El siglo XX	35

Sección III. Relaciones del derecho administrativo con otras ramas del derecho

35. A) Con el derecho constitucional	37
36. B) Con el derecho internacional	38
37. C) Con el derecho comunitario	38
38. D) Con el derecho civil	40
39. E) Con el derecho comercial	41
40. F) Con el derecho laboral	41
41. G) Con el derecho penal	41
42. H) Con el derecho procesal	42

Sección IV. *Fuentes del derecho administrativo*I. *La ley*

	PÁG.
43. El derecho administrativo colombiano es legislado	43
44. A) La Constitución Política	43
45. B) Los actos del Congreso	43
46. C) Los decretos del presidente de la república	44
47. D) Los actos de las demás autoridades administrativas	44

II. *La jurisprudencia*

48. A) En el derecho administrativo francés	44
49. B) En el derecho administrativo colombiano	45

III. *La doctrina*

50. Importancia relativa	45
--------------------------------	----

PARTE PRIMERA

LA ADMINISTRACIÓN

51. Presentación y plan	47
-------------------------------	----

TÍTULO PRIMERO

LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

52. Ideas generales	49
---------------------------	----

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS DE LA ORGANIZACIÓN
ADMINISTRATIVA

53. Explicación inicial	51
-------------------------------	----

Sección I. *Las personas jurídicas públicas*

54. A) Noción de persona	51
55. B) Clases de personas	51
56. C) Las personas en el derecho administrativo	52
57. D) Personas jurídicas privadas y públicas	52
58. E) Enumeración de las personas jurídicas públicas en Colombia	53

*Sección II. Relaciones entre las autoridades nacionales
y las autoridades locales*

	PÁG.
59. Presentación del problema	55
<i>I. El Estado federal</i>	
60. A) Noción y ejemplos	58
61. B) Características	58
<i>II. El Estado unitario</i>	
62. Noción y ejemplos	59
63. A) La centralización	60
64. B) La desconcentración	61
65. Desconcentración territorial y simplemente jerárquica o funcional	62
66. C) La delegación	62
67. D) La descentralización	65
68. Descentralización administrativa	65
69. 1. Descentralización territorial	66
a) Noción y fundamento	66
70. b) Elementos	66
71. 2. Descentralización especializada o por servicios	67
a) Noción y fundamentos	67
72. b) Elementos	68
73. 3. Descentralización por colaboración	69
74. E) Centralización política y descentralización administrativa	71
75. 1. Fundamento y noción	71
76. 2. Expresión práctica	72
77. F) Controles en los sistemas de centralización y descentralización	73
78. 1. Control jerárquico	74
a) Noción	74
79. b) Procedimientos de control jerárquico	74
80. 1) Control sobre las personas de los funcionarios	74
81. 2) Control sobre los actos de los funcionarios	74
82. 2. Control de tutela	75
a) Noción	75
83. b) Las autoridades de tutela	75
84. c) Procedimientos de tutela	75
85. 1) Control sobre las personas de los funcionarios	75
86. 2) Control sobre los actos o la actividad de las entidades descen- tralizadas	76

CAPÍTULO II

LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL

87. Esquema general	79
---------------------------	----

88.	Integración de la rama ejecutiva nacional	79
	A. Sector central	79
	B. Sector descentralizado por servicios	79
89.	Integración de la administración pública	80
	A. Administración pública nacional	80
	B. Administración pública territorial	81

Sección I. *Los organismos principales*

90.	Enumeración	82
-----	-------------------	----

I. *Presidencia de la República*

91.	A) Organización	82
92.	B) Preeminencia del presidente de la república	82
93.	C) Funciones del presidente de la república	82
94.	1. Funciones como jefe de Estado, jefe del gobierno y suprema autoridad administrativa	83
95.	2. Funciones en relación con el Congreso	86
96.	3. Funciones en relación con la rama judicial	86
97.	4. Clasificación de las funciones administrativas del presidente	87
98.	a) Ejecutar las leyes	87
99.	b) Ejercer la potestad reglamentaria	88
100.	c) Conservar el orden público	89
101.	d) Nombrar funcionarios	90
102.	e) Organizar la vida administrativa nacional	91
103.	f) Funciones de inspección y vigilancia	91
104.	5. Otra posible clasificación de las funciones del presidente	92
105.	a) Funciones legislativas	92
106.	b) Funciones administrativas	92
107.	D) La Vicepresidencia de la República	93

II. *Los ministerios*

108.	A) Concepto e importancia	94
109.	B) Enumeración de los ministerios	94
110.	C) Organización	95
111.	D) Funciones	95
112.	1. Funciones de los ministerios	96
113.	a) Generales	96
114.	b) Específicas	97
115.	2. Funciones de los ministros	97
116.	a) Políticas	97
117.	b) Administrativas	98
118.	1) Generales	98
119.	2) Específicas	99
120.	3) Otra clasificación	99

III. *Los departamentos administrativos*

	PÁG.
121. A) Origen, concepto e importancia	100
122. B) Enumeración de los departamentos administrativos	101
123. C) Organización	101
124. D) Funciones	102
125. 1. Funciones de los departamentos administrativos	102
126. 2. Funciones de los directores	102

Sección II. *Los organismos adscritos*

127. Enumeración	102
------------------------	-----

I. *Las superintendencias*

128. A) Concepto	103
129. B) Enumeración de las superintendencias	103
130. C) Organización	104
131. D) Funciones	104

II. *Los establecimientos públicos*

132. A) Ideas generale	105
133. B) Ejemplos de establecimientos públicos	105
134. C) Noción de establecimiento público	106
135. 1. Evolución	106
136. a) En Francia	106
137. b) En Colombia	107
138. 2. Definición	109
139. 3. Elementos de la noción	109
140. a) Creación o autorización legal	109
141. b) Atribución de funciones administrativas	109
142. c) Personería jurídica	109
143. d) Autonomía administrativa	110
144. e) Patrimonio público y autonomía financiera	112
145. f) Control por el poder central	113
146. g) Aplicación del derecho público	113
147. D) Organización de los establecimientos públicos	114
148. 1. Dirección	114
149. a) Junta o consejo directivo	114
150. b) Gerente, director o presidente	115
151. 2. Otras unidades de estructura interna	115
152. 3. Organización regional	116
153. E) Funciones de los establecimientos públicos	116
154. 1. Funciones del consejo directivo	116

155.	2. Funciones de los gerentes, directores o presidentes	117
156.	3. Delegación de funciones	117
157.	F) Proliferación de establecimientos públicos	118
158.	1. Fundamentos de la proliferación	118
159.	2. Críticas a la proliferación	119

III. *Las unidades administrativas especiales*

160.	A) Concepto	119
161.	B) Ejemplos de unidades administrativas especiales	120
162.	C) Organización	121
163.	D) Funciones	121

IV. *Los consejos y comisiones*

164.	A) Los consejos superiores de la administración	121
165.	B) Las comisiones intersectoriales	122
166.	C) El consejo de ministros	123

Sección III. *Los organismos vinculados*

167.	Enumeración y explicación previa	123
------	--	-----

I. *Las empresas industriales y comerciales del Estado*

168.	A) Noción de empresa industrial y comercial del Estado	123
169.	1. Definición	124
170.	2. Ejemplos	124
171.	3. Elementos de la noción	124
172.	a) Creación o autorización legal	124
173.	b) Atribución de funciones industriales o comerciales	125
174.	c) Personería jurídica	125
175.	d) Autonomía administrativa	125
176.	e) Capital público y autonomía financiera	126
177.	f) Control del poder central	127
178.	g) Aplicación del derecho privado	127
179.	B) Organización de las empresas	129
180.	1. Junta directiva	129
181.	2. Funciones de las juntas directivas	129
182.	3. Gerente o presidente	129
183.	C) Funciones de las empresas	130

II. *Las sociedades de economía mixta*

184.	A) Noción de sociedad de economía mixta	130
185.	1. Definición	130

	PÁG.
186. 2. Ejemplos	131
187. 3. Elementos de la noción	131
188. a) Autorización legal y creación contractual	131
189. b) Atribución de funciones industriales o comerciales	132
190. c) Personería jurídica	132
191. d) Autonomía administrativa	132
192. e) Capital público y privado y autonomía financiera	133
193. f) Control del poder central	135
194. g) Aplicación del derecho privado	136
195. B) Organización de las sociedades de economía mixta	138
196. C) Funciones de las sociedades de economía mixta	139

Sección IV. Las entidades descentralizadas indirectas

197. Nociones generales	140
198. A) Asociaciones de empresas industriales y comerciales del Estado	141
199. B) Asociaciones entre entidades públicas	144
200. C) Asociaciones y fundaciones de participación mixta	144

Sección V. Las entidades de régimen o carácter especial

201. Explicación inicial	145
202. A) Las entidades de régimen o carácter especial de origen constitucional	147
203. 1. El Banco de la República	148
204. 2. Los entes universitarios autónomos	149
205. 3. Las corporaciones autónomas regionales	149
206. 4. La Comisión Nacional de Televisión	151
207. 5. La Comisión Nacional del Servicio Civil	151
208. B) Las entidades de régimen o carácter especial de origen legal	152
209. 1. Las empresas sociales del Estado	152
210. 2. Las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios	153
211. 3. Los institutos científicos y tecnológicos	154
212. 4. Las instituciones financieras nacionalizadas	55
213. 5. El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras	156
214. 6. El Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas	156
215. 7. El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, Icetex	156

CAPÍTULO III

LA ADMINISTRACIÓN SECCIONAL Y LOCAL

216. Esquema general	157
217. Aspectos generales	157

Sección I. *Los departamentos*I. *Nociones generales*

PÁG.

218. A) Normas aplicables	159
219. B) Creación	159
220. C) Funciones	159
221. D) Bienes departamentales	160
222. E) Diversas categorías de departamentos	162
223. F) Asociación de departamentos	163
224. G) Organización	164

II. *La asamblea departamental*

225. A) Integración	164
226. B) Calidades	164
227. C) Remuneración	164
228. D) Inhabilidades	164
229. E) Incompatibilidades	166
230. F) Funciones	167
231. G) Sesiones	169

III. *El gobernador*

232. A) Elección	170
233. B) Calidades	170
234. C) Inhabilidades	171
235. D) Incompatibilidades del gobernador	172
236. E) Funciones	173
237. F) Actos de los gobernadores	175

Sección II. *Las regiones*

238. Comentarios generales	175
----------------------------------	-----

Sección III. *Los municipios*I. *Nociones generales*

239. A) Normas aplicables y definición	175
240. B) Creación	176
241. C) Funciones	177
242. D) Organización	178
243. 1. Órganos principales	178
244. 2. La personería municipal	179
245. 3. La contraloría municipal	179

246.	4. Las comunas, corregimientos, juntas administradoras locales y corregidores	180
247.	5. Las inspecciones de policía	181
248.	E) Diversas categorías de municipios	181

II. *El concejo municipal*

249.	A) Integración	182
250.	B) Calidades	182
251.	C) Honorarios	183
252.	D) Inhabilidades	183
253.	E) Incompatibilidades	184
254.	F) Funciones	185

III. *El alcalde*

255.	Régimen constitucional y legal	187
256.	1. Calidades	187
257.	2. Posesión	187
258.	3. Inhabilidades	187
259.	4. Incompatibilidades	188
260.	5. Prohibiciones	189
261.	6. Faltas absolutas y temporales	189
262.	7. Causales de destitución	190
263.	8. Vacancia por abandono del cargo	190
264.	9. Causales de suspensión	190
265.	10. Revocatoria del mandato	191
266.	11. Formas de llenar las faltas del alcalde	191
267.	12. Revisión de los actos de los alcaldes	193
268.	13. Régimen laboral de los alcaldes	193
269.	14. Funciones de los alcaldes	194

Sección IV. *Las provincias*

270.	Aspectos generales	195
------	--------------------------	-----

Sección V. *Los distritos*

271.	Enumeración	196
272.	A) El Distrito Capital de Bogotá	196
273.	1. Evolución histórica	197
274.	2. Régimen actual	197
275.	3. Organización	199
276.	4. El concejo distrital	199
277.	5. El alcalde mayor	202
278.	6. Otras dependencias distritales	204

279. B) El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Cultural, Turístico e Histórico de Santa Marta y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla	205
280. C) Los nuevos distritos	207

Sección VI. Las áreas metropolitanas

281. A) Nociones generales	208
282. B) Creación	209
283. C) Organización	211
284. D) Funciones	212
a) De planeación	212
b) De obras públicas y vivienda	213
c) Sobre recursos naturales, manejo y conservación del ambiente	213
d) Sobre prestación de servicios públicos	213
e) Sobre valorización	213
f) De orden fiscal	213
g) De orden administrativo	214
285. Régimen patrimonial	215

Sección VII. Las asociaciones de municipios

286. A) Aspectos generales	216
287. B) Conformación y funcionamiento	217
288. C) Organización	217

Sección VIII. Los territorios indígenas

289. Aspectos generales	218
-------------------------------	-----

Sección IX. Las entidades descentralizadas locales

290. Comentarios generales	219
----------------------------------	-----

TÍTULO SEGUNDO

LOS MEDIOS DE ACCIÓN
DE LA ADMINISTRACIÓN

291. Presentación	221
-------------------------	-----

CAPÍTULO I

LA FUNCIÓN PÚBLICA

292. Introducción	223
-------------------------	-----

Sección I. *Nociones generales*

	PÁG.
293. Fundamento del régimen de la función pública	224
294. Evolución del régimen de la función pública en Colombia	224
295. A) El régimen tradicional	224
296. B) La distinción de las diversas clases de empleados	224
297. C) La carrera administrativa	225

Sección II. *Las diversas vinculaciones con el Estado*

298. Enunciado	227
----------------------	-----

I. *Los servidores públicos*

299. Diversas clases de servidores y de regímenes jurídicos	227
300. A) Los miembros de las corporaciones públicas	228
301. B) Los empleados públicos	228
302. C) Los trabajadores oficiales	230

II. *Otras clases de vinculaciones*

303. A) Los contratistas de la administración	232
304. B) Los miembros de juntas, consejos o comisiones	233
305. C) Los auxiliares de la administración	233

Sección III. *El régimen jurídico de los empleados públicos*

306. Presentación	233
307. A) Clasificación de los empleos y empleados públicos	234
308. B) El ingreso al servicio	235
309. C) La permanencia en el servicio	236
310. D) El retiro del servicio	238
311. E) Régimen prestacional	239

CAPÍTULO II

EL PATRIMONIO PÚBLICO

312. Introducción	240
-------------------------	-----

Sección I. *Nociones generales*

313. Conceptos básicos del patrimonio público	241
314. A) El dominio eminente	241
315. B) El dominio público	242
316. C) El dominio privado del Estado	243

Sección II. *El patrimonio público en Colombia*

	PÁG.
317. Clases de bienes	244
<i>I. El territorio</i>	
318. A) Fundamento legal	244
319. B) Noción	244
320. C) Régimen jurídico	245
<i>II. Los bienes de uso público</i>	
321. A) Fundamento legal	246
322. B) Noción	246
323. C) Principales bienes de uso público	248
324. D) Régimen jurídico	250
<i>III. Los bienes fiscales</i>	
325. A) Fundamento legal	252
326. B) Noción	252
327. C) Principales bienes fiscales	252
328. D) Régimen jurídico	254

PARTE SEGUNDA

LA ACTIVIDAD
DE LA ADMINISTRACIÓN

NOCIONES PREVIAS

329. A) Mecanismos jurídicos de actuación de la administración	259
330. 1. Los actos administrativos	259
331. 2. Los hechos administrativos	260
332. 3. Las operaciones administrativas	261
333. 4. Las vías de hecho	261
334. 5. Las omisiones administrativas	263
335. Posición del Código Contencioso Administrativo	263
336. B) Plan a desarrollar	264

TÍTULO PRIMERO

ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN

337. Ideas generales y plan	265
-----------------------------------	-----

CAPÍTULO I

TEORÍA GENERAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO
Y DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

	PÁG.
338. Introducción	267

*Sección I. Criterios posibles para calificar
las funciones y los actos*

339. Enunciado	267
340. A) Criterio orgánico o formal	267
341. B) Criterio material	268
342. C) Criterio funcional según el juez competente	269
343. D) Criterio funcional según el régimen jurídico aplicable	271
344. E) Criterio jerárquico	272

Sección II. Aplicación de los criterios en el derecho colombiano

345. A) Aplicación del criterio orgánico o formal	273
346. B) Aplicación del criterio material	275
347. C) Aplicación del criterio funcional según el juez competente	277
348. D) Aplicación del criterio funcional según el régimen jurídico aplicable	281
349. E) Aplicación del criterio jerárquico	282
350. Conclusión del capítulo	283

CAPÍTULO II

CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS
DE LA ADMINISTRACIÓN

351. Diferentes clasificaciones	285
352. A) Desde el punto de vista del poder utilizado para su expedición	285
353. B) Desde el punto de vista de la vinculación con el servicio público	286
354. C) Desde el punto de vista del contenido	286
355. D) Desde el punto de vista de las voluntades que intervienen en su elaboración	287
356. E) Desde el punto de vista de la mayor o menor amplitud de la competencia	288
357. F) Desde el punto de vista del procedimiento	288
358. G) Desde el punto de vista del ámbito de aplicación	289
359. H) Desde el punto de vista de su relación con la decisión	289
360. I) Desde el punto de vista de la afectación de la esfera jurídica del destinatario del acto	290
361. J) Desde el punto de vista de la jerarquía	290

CAPÍTULO III

EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

	PÁG.
362. Noción e ideas generales	291
<i>Sección I. Las fuentes de la legalidad y su jerarquía</i>	
363. A) Consagración de la jerarquía	292
364. B) Expresión práctica de la jerarquía normativa en el derecho colombiano	293
365. C) Precisiones	293
<i>Sección II. El control de la legalidad</i>	
366. Justificación del control	296
367. Causales de ilegalidad	297
368. A) Incompetencia	297
369. B) Vicios de forma y procedimiento	297
370. C) Desvío o desviación de poder	298
371. D) Ilegalidad en cuanto al objeto	299
372. E) Falsa motivación	300
373. Mecanismos de control	301
<i>I. Vía gubernativa</i>	
374. A) Concepto y normas aplicables	301
375. B) Observaciones generales	302
376. C) Procedimiento de la vía gubernativa	303
377. 1. Recursos	303
378. 2. Agotamiento de la vía gubernativa	304
<i>II. Vía jurisdiccional o vía de acción</i>	
379. A) Concepto	305
380. B) Acciones que proceden	305
381. 1. Acción de nulidad	305
382. 2. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	306
383. 3. Acción de reparación directa	308
384. 4. Acciones contractuales	308
385. 5. Otras acciones	309
<i>III. Control automático</i>	
386. A) Concepto	311
387. B) Casos de control automático	311
388. 1. Control de actos de carácter legislativo	312
389. 2. Control de actos administrativos	312

IV. *Vía de excepción*

	PÁG.
390. A) Presunción de legalidad	312
391. B) Justificación y concepto de la vía de excepción	313
392. C) Fundamento legal	313
393. D) Características	314
394. 1. No tiene un procedimiento especial	314
395. 2. Puede darse dentro de un procedimiento jurisdiccional o administrativo	314
396. 3. Puede aplicarse de oficio o a solicitud de parte	315
397. 4. Solo produce efectos relativos	316
398. 5. Puede aplicarse en cualquier tiempo	316

V. *Revocación directa de los actos administrativos*

399. A) Concepto	316
400. B) Causales de revocación	317
401. C) Funcionario competente	317
402. D) Actos revocables	317
403. E) Procedimiento de revocación	318
404. F) Características	319

CAPÍTULO IV

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS UNILATERALES

405. Ideas generales	321
----------------------------	-----

Sección I. *Etapas del acto administrativo unilateral*

406. Enunciado	321
----------------------	-----

I. *Nacimiento del acto administrativo*

407. Requisitos para el nacimiento del acto	321
408. A) La competencia	322
409. 1. La competencia "ratione materiae"	322
410. 2. La competencia "ratione loci"	322
411. 3. La competencia "ratione temporis"	323
412. Delegación de competencia	324
413. Conflictos de competencias	324
414. B) Los procedimientos	324
415. 1. Procedimiento para la expedición de actos como conclusión de actuaciones administrativas iniciadas de oficio	325
416. 2. Procedimiento para la expedición de actos como conclusión del derecho de petición	326

	PAG.
417. 3. Procedimientos contradictorios	329
418. 4. Procedimientos de publicidad	330
419. a) Publicación de actos generales	330
420. b) Notificación de actos individuales	333
421. 5. Procedimientos consultivos	334
422. a) Consulta facultativa	335
423. b) Consulta obligatoria no imperativa	335
424. c) Consulta obligatoria imperativa	335
425. C) Las formalidades	335
426. 1. Concepción amplia del derecho colombiano	335
427. 2. Forma tradicional de presentación de los actos	336

II. Efectos del acto administrativo unilateral

428. A) Efecto general	336
429. B) La modificación unilateral del ordenamiento jurídico	337
430. C) El privilegio de la decisión previa	337
431. D) La ejecución de oficio	338

III. Desaparición del acto administrativo unilateral

432. A) Desaparición por causales emanadas de la voluntad de la administración	340
433. B) Desaparición por causales extrañas a la voluntad de la administración	340
434. C) Posición del Código Contencioso Administrativo	341

Sección II. Principales actos de las autoridades administrativas

435. Clases de actos	342
----------------------------	-----

A) Actos de carácter legislativo

436. Ideas generales	342
----------------------------	-----

I. Actos legislativos dictados en casos de crisis

437. Enunciado	342
438. A) Decretos legislativos de estado de guerra exterior	343
439. 1. Decretos de declaración del estado de guerra exterior y de restablecimiento de la normalidad	343
440. a) Condiciones de expedición	343
441. b) Control	344
442. c) Naturaleza jurídica	347
443. 2. Decretos dictados durante el estado de guerra exterior	348
444. a) Condiciones de expedición	349
445. b) Control	350
446. c) Naturaleza jurídica	351

	PÁG.
447. B) Decretos legislativos de estado de conmoción interior	352
448. 1. Decretos de declaración, de prórroga y de levantamiento del estado de conmoción interior	352
449. a) Condiciones de expedición	352
450. b) Control	354
451. c) Naturaleza jurídica	354
452. 2. Decretos dictados durante el estado de conmoción interior	355
453. a) Condiciones de expedición	355
454. b) Control	356
455. c) Naturaleza jurídica	357
456. C) Decretos legislativos de estado de emergencia	357
457. 1. Decretos de declaración del estado de emergencia	358
458. a) Condiciones de expedición	358
459. b) Control	359
460. c) Naturaleza jurídica	360
461. 2. Decretos dictados durante el estado de emergencia	361
462. a) Condiciones de expedición	361
463. b) Control	362
464. c) Naturaleza jurídica	363

II. Actos legislativos dictados independientemente de las crisis

465. Enunciado	363
466. A) Decretos-leyes o decretos extraordinarios	364
467. 1. Fundamento práctico y jurídico de los decretos-leyes	364
468. 2. Condiciones de expedición	365
469. 3. Control	366
470. 4. Naturaleza jurídica	367
471. B) Decretos de planeación o planificación	369
472. 1. Condiciones de expedición	369
473. 2. Control	371
474. 3. Naturaleza jurídica	371

B) Actos de carácter administrativo

475. Ideas generales	475
----------------------------	-----

I. Actos administrativos nacionales

476. Enunciado	372
477. A) Decretos constitucionales	373
478. 1. Reparto de competencias entre el legislativo y el ejecutivo	374
479. 2. Las condiciones de expedición	377
480. 3. Control	378
481. 4. Naturaleza jurídica	379

482.	B) Decretos reglamentarios y ejecutivos de la ley	381
483.	1. Condiciones de expedición	382
	a) Condiciones de forma y de procedimiento	382
	b) Condiciones de fondo	383
484.	Ampliación jurisprudencial de la potestad reglamentaria	384
485.	1º) Reglamentación de los códigos	385
486.	2º) Ampliación de la potestad reglamentaria en virtud de la extensión de la ley reglamentada	385
487.	3º) Ampliación de la potestad reglamentaria en razón de los límites impuestos por la Constitución al legislador	386
488.	4º) Ampliación de la potestad reglamentaria consagrada por la reforma constitucional de 1968 y ratificada por la Constitución de 1991	386
489.	2. Control	388
490.	3. Naturaleza jurídica	389
491.	C) Actos de las autoridades administrativas nacionales diferentes del presidente de la república	389
492.	1. Condiciones de expedición	390
	a) Condiciones de forma y de procedimiento	390
	b) Condiciones de fondo	390
493.	2. Control	391
	a) Control jerárquico	391
	b) Control de tutela	392
	c) Control presupuestal	393
	d) Control fiscal	393
	e) Control político	394
494.	3. Naturaleza jurídica	395

II. *Actos administrativos seccionales y locales*

495.	Enunciado	396
496.	A) Actos de las autoridades departamentales	396
497.	1. Actos de las asambleas departamentales	396
498.	a) Condiciones de expedición	396
499.	b) Control	398
500.	c) Naturaleza jurídica	399
501.	2. Actos de los gobernadores	399
502.	a) Condiciones de expedición	399
503.	b) Control	401
504.	c) Naturaleza jurídica	402
505.	B) Actos de las autoridades municipales	403
506.	1. Actos de los concejos municipales	403
507.	a) Condiciones de expedición	403
508.	b) Control	405
509.	c) Naturaleza jurídica	406

	PAG.
510. 2. Actos de los alcaldes	407
511. a) Condiciones de expedición	407
512. b) Control	408
513. c) Naturaleza jurídica	409

TÍTULO SEGUNDO

LOS CONTRATOS ESTATALES

514. Ideas generales	411
----------------------------	-----

CAPÍTULO I

LA NOCIÓN DE CONTRATO ADMINISTRATIVO

515. Introducción	413
-------------------------	-----

Sección I. Criterios tradicionales de distinción

516. Enunciado	413
517. A) Criterio legal	414
518. B) Criterio jurisprudencial	414
519. 1. Partes del contrato	414
520. 2. Objeto del contrato	415
521. 3. Cláusulas del contrato	415
522. C) Conclusión	415

Sección II. Aplicación de los criterios en Colombia

523. A) Evolución del problema	415
524. B) Solución actual	418
525. C) Análisis de la solución colombiana.	419
526. D) Los contratos estatales son contratos administrativos	420

CAPÍTULO II

RÉGIMEN LEGAL DE LOS CONTRATOS ESTATALES

527. Introducción	424
-------------------------	-----

Sección I. Campo de aplicación del estatuto

528. A) Desde el punto de vista de los sujetos	425
--	-----

	PÁG.	
529.	1. Aplicación a las entidades públicas o estatales	426
530.	a) Entidades estatales sometidas al estatuto	426
531.	b) Entidades estatales excluidas del estatuto	427
532.	2. Aplicación a las personas privadas	428
533.	a) Capacidad contractual	428
534.	b) El consorcio	429
535.	c) La unión temporal	429
536.	d) Disposiciones comunes al consorcio y la unión temporal	430
537.	e) Duración de las personas jurídicas para contratar	430
538.	f) Inhabilidades e incompatibilidades	430
539.	g) Excepciones a las inhabilidades e incompatibilidades	433
540.	h) Consecuencias de las inhabilidades e incompatibilidades	433
541.	B) Desde el punto de vista del objeto	434

Sección II. Principios de la contratación estatal

542.	Enumeración y comentarios generales	436
543.	A) Principio de transparencia	437
544.	B) Principio de economía	439
545.	C) Principio de responsabilidad	442
546.	D) Principio de la ecuación contractual o del equilibrio económico financiero del contrato	442
547.	1. El incumplimiento del contrato	443
548.	2. La teoría del hecho del príncipe	444
549.	3. La teoría de la imprevisión	444
550.	4. Las sujeciones materiales imprevistas	445
551.	E) Principio de interpretación de la contratación estatal	445
552.	F) Principio de la selección objetiva	445

Sección III. Celebración de los contratos

553.	Requisitos para la celebración, perfeccionamiento y ejecución	447
554.	A) Autorización lega	448
555.	B) Registro previo de los proponentes	448
556.	C) Selección o escogencia del contratista	451
557.	1. Licitación pública	452
558.	a) Estudio previo	452
559.	b) Elaboración del pliego de condiciones	452
560.	c) Orden de apertura de la licitación	454
561.	d) Invitación pública a participar en la licitación	454
562.	e) Plazo de la licitación	454
563.	f) Aclaraciones y modificaciones de los pliegos	455
564.	g) Estudio de las propuestas	455
565.	h) Traslado de los informes de evaluación de las propuestas	455
566.	i) Adjudicación	455
567.	j) Declaratoria de desierta	456

	PÁG.
568. 2. Selección abreviada	457
569. 3. Concurso de méritos	458
570. 4. Contratación directa	459
571. D) Escrito del contrato	460
572. E) Firma del contrato	461
573. F) Constitución y aprobación de la garantía	462
574. G) Disponibilidad y registro presupuestales	463
575. H) Publicación del contrat	464

Sección IV. Contenido de los contratos

576. Reglas generales	465
577. A) Cláusulas comunes	465
578. B) Cláusulas especiales	466
579. 1. Cláusula de interpretación unilateral	467
580. 2. Cláusula de modificación unilateral	468
581. 3. Cláusula de terminación unilateral	468
582. 4. Cláusula de sometimiento a las leyes nacionales	469
583. 5. Cláusula de caducidad	470
584. 6. Cláusula de reversión	473

Sección V. Derechos y deberes de las partes en la contratación estatal

585. A) Fines de la contratación estatal	473
586. B) Derechos y deberes de las entidades estatales	474
587. C) Derechos y deberes de los contratistas	475

Sección VI. Nulidad de los contratos

588. A) Concepto	476
589. B) Causales de nulidad absoluta	477
590. C) Causales de nulidad relativa	477
591. D) Nulidad parcial	478
592. E) Efectos de la nulidad	478

Sección VII. Responsabilidad contractual

593. A) Responsabilidad de las entidades	479
594. B) Responsabilidad de los servidores públicos	480
595. C) Responsabilidad de los contratistas	482
596. D) Responsabilidad de los consultores, interventores y asesores	484

Sección VIII. *Liquidación de los contratos*

	PÁG.
597. A) Noción	484
598. B) Procedencia de la liquidación	485
599. C) Procedimiento normal y contenido de la liquidación	485
600. D) Liquidación unilateral	485

Sección IX. *Control de la gestión contractual*

601. A) Control por parte del ministerio público	486
602. B) Control por parte de la Fiscalía General de la Nación	486
603. C) Control fiscal	486
604. D) Control ciudadano	487

Sección X. *Solución de las controversias contractuales*

605. A) Mecanismos de solución directa	488
606. B) Solución judicial de las controversias	491

Sección XI. *Normas especiales para algunos contratos*

607. A) Contrato de obra	492
608. B) Contrato de consultoría	492
609. C) Contrato de prestación de servicios	493
610. D) Contrato de concesión	493
611. E) Contratos de encargos fiduciarios y fiducia pública	496
612. F) Operaciones de crédito público	497
613. G) Contratos de exploración y explotación de los recursos naturales	499

TÍTULO TERCERO

LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

614. Ubicación del problema	501
-----------------------------------	-----

CAPÍTULO I

ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD

615. Enumeración	505
616. A) Actuación de la administración	505
617. B) Daño o perjuicio	506
618. C) Nexo causal	509

CAPITULO II

EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN GENERAL
DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

	PÁG.
619. Presentación	510
<i>Sección I. Evolución histórica de la responsabilidad del Estado</i>	
620. Primera etapa: la irresponsabilidad	510
621. Segunda etapa: la responsabilidad	511
622. Tercera etapa: la responsabilidad creciente	511
<i>Sección II. Evolución de la responsabilidad del Estado colombiano</i>	
623. Evolución general	513
<i>I. Etapa de aplicación del derecho privado</i>	
624. A) Aplicación de la responsabilidad indirecta	514
625. B) Aplicación de la responsabilidad directa	514
<i>II. Etapa de transición</i>	
626. Explicación general	516
<i>III. Etapa de aplicación del derecho público</i>	
627. A) En cuanto a la competencia	518
628. B) En cuanto al fondo	518
629. 1. Responsabilidad por culpa, falta o falla del servicio	518
630. 2. Responsabilidad por daño antijurídico	521

CAPÍTULO III

CASOS ESPECIALES
DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

631. Explicación inicial y enunciado	523
632. A) Responsabilidad por daño especial	524
633. B) Responsabilidad por riesgo	524
634. C) Responsabilidad por trabajos públicos	525
635. D) Responsabilidad por expropiación u ocupación de inmuebles en caso de guerra	526
636. E) Responsabilidad por almacenaje	526

637.	F) Responsabilidad por falla presunta del servicio	527
638.	G) Responsabilidad por la administración de justicia	528
639.	1. Antecedentes	528
640.	2. Régimen actual	531
641.	a) Responsabilidad por el error jurisdiccional	531
642.	b) Responsabilidad por la privación injusta de la libertad	532
643.	c) Responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia	532
644.	d) Exoneración de responsabilidad	532
645.	H) Responsabilidad por el hecho de las leyes	532
646.	I) Responsabilidad por la violación de tratados internacionales de derechos humanos	535

CAPÍTULO IV

LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

647.	A) Planteamiento del problema	537
648.	B) Soluciones tradicionales	537
649.	C) Crítica a las soluciones anteriores	537
650.	D) Responsabilidad del funcionario frente a los administrados	538
651.	E) Acumulación de responsabilidades del funcionario y de la administración	539
652.	F) Responsabilidad del funcionario frente a la administración	540
653.	G) Aplicación de esas soluciones en el derecho colombiano	540
654.	1. Antecedentes	540
655.	2. Régimen actual	541
656.	3. Responsabilidad de los servidores públicos en general	541
657.	4. Responsabilidad de los funcionarios y empleados judiciales	544

TÍTULO CUARTO

LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES
ADMINISTRATIVAS

658.	Plan del título	545
------	-----------------------	-----

CAPÍTULO I

LA POLICÍA ADMINISTRATIVA

659.	Introducción	547
------	--------------------	-----

Sección I. *Noción de policía*

	PÁG.
660. Concepto general	548
661. A) Poder de policía de naturaleza constitucional	548
662. B) Poder de policía de naturaleza legislativa	549
663. C) Policía administrativa	550
664. D) Policía judicial	550

Sección II. *Policía administrativa propiamente dicha*

665. A) Definición	550
666. B) Elementos que garantiza la policía administrativa	552
667. 1. Seguridad pública	552
668. 2. Tranquilidad pública	552
669. 3. Salubridad pública	552
670. 4. Moralidad pública	552
671. C) Clases de policía administrativa	553
672. 1. Policía administrativa general	553
673. 2. Policías administrativas especiales	553

Sección III. *Reglamentación del poder de policía*

674. Normas que reglamentan el poder de policía en Colombia	553
675. A) Autoridades de policía administrativa	554
676. B) Medidas de policía administrativa	555

Sección IV. *Límites del poder de policía*

677. Ideas generales	556
678. A) Extensión normal del poder de policía	557
679. B) Extensión excepcional del poder de policía	557
680. C) El control del poder de policía	558
681. 1. Medios de control	558
682. 2. Elementos objeto del control	558
683. a) Control sobre el fin de policía	559
684. b) Control sobre los motivos	559

CAPÍTULO II

EL SERVICIO PÚBLICO

685. Ideas generales	560
----------------------------	-----

Sección I. *Noción de servicio público*

686. A) Noción tradicional	563
687. B) Nociones material o funcional y orgánica o formal de servicio público	563

	PÁG.
688. C) Elementos de la noción de servicio público	564
689. 1. Interés general	564
690. 2. Participación de la administración	565

*Sección II. Los modos de gestión o prestación
de los servicios públicos*

691. Idea general	568
692. A) Gestión por parte de la administración	569
693. B) Gestión por parte de los particulares	569
694. C) Gestión mixta	570

Sección III. Clases de servicios públicos

695. Enunciado	570
696. A) Servicios públicos administrativos	571
697. B) Servicios públicos industriales y comerciales	571
698. C) Servicios públicos sociales	572
699. D) Servicios públicos corporativos o profesionales	572

Sección IV. Régimen jurídico de los servicios públicos

700. Nociones generales	572
701. A) Principios rectores de los servicios públicos	573
702. 1. Principio de la continuidad	573
703. 2. Principio de la adaptabilidad	574
704. 3. Principio de la neutralidad	574
705. 4. Principio de la igualdad frente al servicio público	574
706. 5. Principio de la obligación de la administración de hacer funcionar correctamente los servicios públicos	575
707. B) Régimen jurídico general de los servicios públicos según los diferen- tes modos de gestión o prestación	575
708. 1. Régimen de los actos	575
709. 2. Régimen de los contratos	576
710. 3. Régimen de personal	577
711. 4. Régimen de los bienes	578
712. C) Regímenes jurídicos especiales de los servicios públicos	579
713. D) Cuadros-resumen sobre el régimen jurídico general de los servicios públicos	579
Bibliografía	589
Índice de autores	605
Índice de disposiciones	609
Índice de materias	619